



DELIBERATION N° 2017-124

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 24 mai 2017 portant avis sur le projet d'arrêté pris en application de l'article R. 337-20-1 du code de l'énergie prévoyant un plafonnement de la part fixe des tarifs réglementés de vente d'électricité ainsi qu'une différenciation minimale d'au moins une option du tarif bleu accessible aux clients résidentiels

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Yann PADOVA et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie conjointement le 10 mai 2017, par la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, et par le ministre de l'économie et des finances d'un projet d'arrêté pris en application de l'article R. 337-20-1 du code de l'énergie.

Ce projet d'arrêté prévoit :

- que la part fixe de chaque puissance souscrite de chaque option tarifaire du tarif bleu résidentiel n'excède pas 30 % de la facture hors taxes prévisionnelle moyenne à température normale ;
- qu'au moins une option du tarif réglementé de vente (TRV) bleu résidentiel comporte une différenciation d'au moins 7 entre le prix de la période tarifaire la plus élevée et le prix de la période tarifaire la plus faible.

Cet arrêté contraint certains aspects de la structure des tarifs réglementés de vente d'électricité, c'est-à-dire la répartition des coûts entre la part fixe et la part proportionnelle à l'électricité consommée et, au sein de la part variable, la relativité des prix entre les différents postes horosaisonniers.

2. CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

En application des dispositions de l'article L. 337-7 du code de l'énergie, les tarifs réglementés de vente d'électricité sont maintenus, en métropole continentale, pour les seuls consommateurs résidentiels et professionnels souscrivant une puissance inférieure ou égale à 36 kVA.

En application de l'article L. 337-4 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie a depuis le 8 décembre 2015 pour mission de proposer aux ministres de l'énergie et de l'économie ces tarifs réglementés de vente de l'électricité.

En application de l'article L. 337-6 du code de l'énergie, « les tarifs réglementés de vente d'électricité sont établis par addition du prix d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique, du coût du complément d'approvisionnement au prix de marché, de la garantie de capacité, des coûts d'acheminement de l'électricité et des coûts de commercialisation ainsi que d'une rémunération normale de l'activité de fourniture. »

Les dispositions des articles R. 337-18 à R. 337-24 du code de l'énergie, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016, telles qu'issues du décret n° 2015-1823 du 30 décembre 2015 qui codifient tout en les modifiant les dispositions du décret n° 2009-975 du 12 août 2009, mettent en œuvre la tarification par empilement.

Dans son avis du 3 décembre 2015, la CRE notait que le projet de décret « permet d'élaborer, en métropole continentale, une structure tarifaire fondée, comme c'est le cas pour l'établissement du niveau moyen, sur l'empilement des coûts, dans l'optique d'atteindre la contestabilité de l'ensemble des tarifs réglementés de vente d'électricité par les fournisseurs alternatifs » et indiquait qu'elle « élaborera désormais ses propositions tarifaires sur la base d'une tarification par empilement en niveau et en structure »¹.

Le deuxième alinéa de l'article L. 337-6 prévoit que :

« Sous réserve que le produit total des tarifs réglementés de vente d'électricité couvre globalement l'ensemble des coûts mentionnés précédemment, la structure et le niveau de ces tarifs hors taxes peuvent être fixés de façon à inciter les consommateurs à réduire leur consommation pendant les périodes où la consommation d'ensemble est la plus élevée ».

L'article R. 337-20-1 du code de l'énergie précise ces dispositions et dispose qu' « afin d'inciter à la maîtrise de la consommation, en particulier pendant les périodes de pointe, les ministres chargés de l'énergie et de l'économie peuvent fixer par arrêté pris annuellement après avis de la Commission de régulation de l'énergie :

- le pourcentage maximal que peut représenter la part fixe dans la facture hors taxes prévisionnelle moyenne à température normale pour chaque puissance souscrite de chaque option tarifaire du « tarif bleu » ;
- le niveau minimal du rapport entre le prix de la période tarifaire le plus élevé et le prix de la période tarifaire le plus faible que doit respecter au moins une option du « tarif bleu » accessible aux consommateurs résidentiels. »

La CRE avait émis un avis favorable sur le projet de décret sous réserve de la suppression des dispositions susmentionnées mais précisait toutefois qu' « à titre subsidiaire, si [ces] dispositions [...] devaient être maintenues, le décret devrait prévoir que les arrêtés prévus par [ces] dispositions [...] seront pris après avis de la CRE, qui vérifiera [qu'elles] n'affectent pas substantiellement le fonctionnement du marché de détail et l'exercice de la concurrence ».

Ces dispositions ont été maintenues dans le décret finalement adopté, codifié à l'article R. 337-20-1 du code de l'énergie, tout en prévoyant que la CRE soit saisie pour avis du projet d'arrêté pris en application de ces dispositions.

Dans son avis du 21 juin 2016 sur le projet d'arrêté, la CRE avait pris acte :

- du plafonnement de la part fixe à 25 % de la facture totale hors taxes prévisionnelle moyenne à température normale pour chaque puissance souscrite de chaque option tarifaire ;
- de la différenciation minimale de 7 entre le prix de la période tarifaire la plus élevée et le prix de la période tarifaire la plus faible d'au moins une option du TRV bleu résidentiel.

Conformément à ce qu'elle avait annoncé dans sa délibération du 3 décembre 2015 et sa consultation publique portant sur la structure des tarifs réglementés de vente d'électricité du 18 février 2016, la CRE a proposé le 13 juillet 2016 une évolution de la structure des tarifs réglementés de vente vers un empilement par tarif/option/puissance afin d'assurer la contestabilité de tous les clients et non la seule contestabilité moyenne à l'échelle d'une option, comme c'était le cas auparavant. Les réponses à la consultation publique de la CRE du 18 février 2016 sur la structure des TRV étaient favorables à cette construction par tarif/option/puissance. Cette évolution est intervenue au 1^{er} août 2016.

¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 3 décembre 2015 portant avis sur le projet de décret modifiant le décret n° 2009-975 du 12 août 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de l'électricité

3. ANALYSE DU PROJET D'ARRETE

3.1 Plafonnement de la part fixe

Le projet d'arrêté prévoit à l'article 1er : « En application de l'article R.337-20-1 du code de l'énergie, le pourcentage maximal que peut représenter la part fixe dans la facture hors taxes prévisionnelle moyenne à température normale pour chaque puissance souscrite de chaque option tarifaire du « tarif bleu » ouverte pour tout site faisant un usage résidentiel de l'électricité est égal à 30% ».

La proportion de la part fixe dans la facture hors taxes prévisionnelle moyenne à température normale², pour chaque puissance souscrite et pour chaque option des tarifs réglementés bleus résidentiels actuellement en vigueur, est comprise entre 12 % et 25 %.

La tarification par empilement appliquée à chaque puissance souscrite conduirait à excéder le niveau de 30 % de la facture hors taxes prévisionnelle, prévu par le projet d'arrêté, pour les clients résidentiels de l'option Base de puissance souscrite égale à 3 kVA.

L'abonnement actuel des clients Base 3 kVA représente 25 % de la facture hors taxes. En application de la tarification par empilement, la part fixe de ce tarif devrait être égale à la somme (i) de la part fixe et de la part puissance du TURPE et (ii) de la part fixe des coûts commerciaux, ce qui représente environ 37 % de la facture hors taxes.

Lissage en niveau de l'évolution des tarifs résidentiels base 3kVA

Lors du mouvement en structure des tarifs réglementés du 26 juillet 2013, la part fixe du tarif bleu résidentiel option Base 3kVA avait été fixée artificiellement bas. La part des coûts commerciaux qui auraient dû être affectée à la part fixe de ce tarif ont été réaffectés sur les parts variables de l'ensemble des puissances souscrites de l'option Base. Le niveau du tarif bleu résidentiel option Base 3kVA a donc été fixé à un niveau artificiellement bas, les coûts de sa part fixe n'étant pas couverts entièrement.

Du fait de cette sous couverture, la hausse moyenne qu'il aurait fallu appliquer aux clients 3 kVA lors du mouvement du 1^{er} août 2016 était de l'ordre de 13 %.

L'article R. 337-20-1 du code de l'énergie prévoit la possibilité d'un lissage des évolutions dans le but d'éviter « des évolutions de factures d'amplitudes excessives ». Dans ce cadre, lors de sa délibération du 13 juillet 2016, la CRE avait proposé de réaliser cette évolution pour les clients résidentiels base 3 kVA en plusieurs étapes. La hausse, lors du mouvement de l'été 2016, avait ainsi été limitée à 5 % pour ces clients. Le reliquat de hausse (soit 8 %) avait été réparti sur les autres clients résidentiels, ce qui représentait une hausse supplémentaire de l'ordre de 0,15 €/MWh sur leurs parts variables.

La CRE envisage de poursuivre cette approche et de limiter dans sa prochaine proposition tarifaire l'évolution à 5% pour les clients résidentiels base 3kVA.

Analyse impact facture par tranche de consommation

Le plafonnement de la part fixe du tarif bleu résidentiel option Base 3kVA engendre des évolutions différenciées en fonction de la consommation des clients ayant souscrit ce tarif.

La CRE a réalisé une étude d'impact sur les factures des clients ayant souscrit ce tarif selon des tranches de consommation spécifiques qu'elle avait définies préalablement dans son avis du 25 juillet 2013 sur le projet d'arrêté tarifaire :

- Sites ayant une consommation annuelle d'électricité inférieure à 550 kWh par an (30 % des sites), qui semblent plutôt correspondre à des usages très spécifiques (alimentation de portes de garage, parties communes des immeubles...);
- Sites ayant une consommation annuelle d'électricité comprise entre 550 et 1050 kWh par an (21% des sites), niveau de consommation qui semble correspondre essentiellement à des résidences secondaires;
- Sites ayant une consommation au-delà de 1050 kWh par an (49 % de sites). C'est dans cette catégorie de consommation qu'il est le plus probable de rencontrer des consommateurs faisant un usage de

² Cette facture hors taxes prévisionnelle est calculée à partir des grilles TRV et de données de consommation des clients d'EDF, ramenées à température normale.

l'électricité pour leur résidence principale (petits logements, en particulier ceux ne disposant pas de chauffage électrique).

Les résultats de cette étude sont présentés dans le graphique ci-dessous, en termes d'évolutions de factures à venir selon les catégories de consommateurs présentées ci-avant et en fonction des hypothèses suivantes :

- De plafonnement de la part fixe :
 - 25 % (correspondant au plafond appliqué lors du mouvement du 1^{er} août 2016) ;
 - 30 % (correspondant au plafond proposé dans le projet d'arrêté dont la CRE a été saisi) ;
 - Sans plafond. Dans ce cas, l'ensemble des coûts fixes de l'empilement sont affectés à la part fixe du tarif bleu résidentiel option Base 3kVA.
- Hausse moyenne de facture de +5 %.

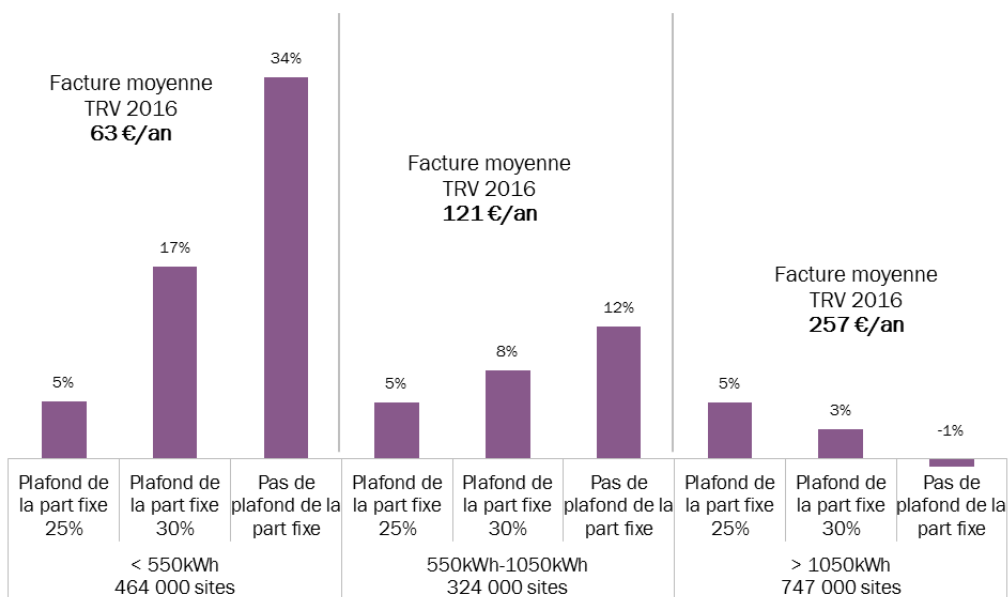


Figure 1 : Ordre de grandeur de l'évolution, pour les sites résidentiels souscrivant une puissance égale à 3kVA, du TRV 2017 (provisoire) par rapport à 2016, par tranche de consommation, en fonction du niveau de plafonnement de la part fixe pour une hausse fixée à +5%

Le maintien d'un plafond pénalise les consommateurs dont la consommation est supérieure à 1050 kWh/an. Ces consommateurs subiraient une hausse de 3 % dans le cas d'un plafond à 30 %, alors qu'en l'absence de plafond, ils bénéficieraient d'une baisse de 1% de leur facture.

Ces évolutions sont toutefois à mettre en regard du niveau moyen de facture pour les clients au tarif bleu résidentiel option Base 3kVA, qui s'élève actuellement à 168 €/an HT en moyenne, compte-tenu de leur faible niveau de consommation.

La fixation d'un plafonnement à 30% sur la part fixe impacte uniquement les clients au tarif bleu résidentiel option Base 3kVA. Elle favorise, au sein de cette catégorie, les clients ayant des consommations relativement faibles (exemple : porte de garage, parties communes des immeubles, résidences secondaires...) au dépend des clients faisant un usage de l'électricité pour leur résidence principale.

La CRE considère que le maintien d'un plafonnement de la part fixe n'est pas fondé et nuit aux consommateurs résidentiels qui font usage de l'électricité pour leur consommation de base.

En conséquence, la CRE émet un avis défavorable et demande la suppression du plafonnement de la part fixe pour 2017.

3.2 Différenciation minimale entre postes horsaisonniers d'une option du tarif bleu résidentiel

Le projet d'arrêté prévoit à l'article 2 : « Le niveau minimal du rapport entre le prix de la période tarifaire le plus élevé et le prix de la période tarifaire le plus faible que doit respecter au moins une option du « tarif bleu » accessible aux consommateurs résidentiels, mentionné à l'article R. 337-20-1 du code de l'énergie, est égal à 7 ».

Dans son avis du 21 juin 2016, la CRE a considéré que le ratio « devra évoluer pour tenir compte du niveau du prix révélé par le mécanisme de capacité, afin de se rapprocher de la différenciation horsaisonnaire issue de la tarification par empilement. » La CRE avait pris « acte de la différenciation minimale de 7 entre le prix de la période tarifaire la plus élevée et le prix de la période tarifaire la plus faible d'au moins une option du TRV bleu résidentiel ». La valeur de 7 a été maintenue dans l'arrêté publié.

La mise en œuvre du marché de capacité au 1^{er} janvier 2017 augmente sensiblement, par rapport à la situation en 2016, la différenciation maximale théorique, en application de l'empilement, des options à pointe mobile Tempo et EJP. Celles-ci présentent en effet des plages horsaisonniers restreintes en durée et regroupant la majorité des jours PP1 tels que définis dans les règles du mécanisme de capacité. Le coût de la capacité est versé sur ces heures.

Le tableau ci-dessous présente la différenciation maximale de prix des options Tempo et EJP selon différentes hypothèses de prix de la capacité.

Hypothèses prix capacité (€/MW)	0	9 999,8 ³
Différenciation maximale Tempo	1,4	2,4

Tableau 1 : Etude de sensibilité au prix de la capacité de la différenciation maximale de prix des options Tempo et EJP pour les clients résidentiels

Le ratio atteint, pour les options à effacement, de l'ordre de 2, demeure très inférieur au ratio envisagé par le projet d'arrêté, de 7.

Il pourrait toutefois être pertinent de maintenir ce ratio à 7 sur l'option Tempo afin de conserver l'incitation pour le consommateur à s'effacer durant les heures les plus chères. La CRE évalue en effet le gisement d'effacement de l'option Tempo à quelques centaines de MW.

La CRE émet un avis favorable sur ce ratio en considérant qu'il permet de préserver le gisement d'effacement important de l'option Tempo.

Pour rappel, la CRE conserve l'objectif de faire évoluer la structure de l'ensemble des TRV vers la structure issue de l'empilement afin que les tarifs soient contestables à l'échelle la plus fine possible. Elle continuera en conséquence d'appliquer le facteur 7 de différenciation minimale au seul tarif Tempo résidentiel, comme cela a été le cas dans sa proposition du 13 juillet 2016⁴.

³ Prix de référence du marché de capacité pour 2017, issu de l'enchère du 15 décembre 2016, qui sera retenu dans la construction des TRV

⁴ A noter que l'option EJP est une option en extinction. Plus aucun client ne peut y souscrire.

4. AVIS DE LA CRE

4.1 Avis sur l'article 1

La CRE émet **un avis défavorable** à la fixation d'un plafonnement de la part fixe à 30% pour les clients au tarif bleu résidentiel option Base 3kVA et demande la suppression de ce plafonnement, en ce qu'il nuit, au sein de cette catégorie tarifaire, aux clients faisant un usage de l'électricité pour leur résidence principale et favorise les clients ayant des consommations relativement faibles (exemple : porte de garage, parties communes des immeubles, résidences secondaires...)

4.2 Avis sur l'article 2

La CRE émet **un avis favorable** sur la différenciation minimale de 7 entre le prix de la période tarifaire la plus élevée et le prix de la période tarifaire la plus faible d'au moins une option du TRV bleu résidentiel afin de préserver le gisement d'effacement important de l'option Tempo.

4.3 La présente délibération sera publiée sur le site Internet de la CRE et transmise au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire ainsi qu'au ministre de l'économie.

Délibéré à Paris, le 24 mai 2017.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO